

### Ein Plädoyer für die EU-Erweiterung: warum es zum europäischen Erweiterungsprojekt am Westbalkan keine Alternative gibt

Dzihic, Vedran

Veröffentlichungsversion / Published Version

Stellungnahme / comment

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dzihic, V. (2012). *Ein Plädoyer für die EU-Erweiterung: warum es zum europäischen Erweiterungsprojekt am Westbalkan keine Alternative gibt.* (Policy Paper / Österreichisches Institut für Internationale Politik, 10). Wien: Österreichisches Institut für Internationale Politik (oiip). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-58627-1>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

# Policy Paper 10/2012

Ein Plädoyer für die EU-  
Erweiterung  
Warum es zum europäischen  
Erweiterungsprojekt am  
Westbalkan keine Alternative gibt

Vedran Dzihic

Dr. Vedran Dzihic ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am oiiip für die thematischen Schwerpunkte Westbalkan, EU-Erweiterung und Demokratisierung und Vortragender am Institut für Politikwissenschaften der Universität Wien.

## **Zusammenfassung<sup>1</sup>**

Derzeit sind wir Zeugen einer unübersehbaren Krise des EU-ropäischen Projekts und der EU am Westbalkan. Das »sanfte Monster« Brüssel (Hans Magnus Enzensberger) generiert nicht mehr die Kraft, die notwendig ist, um die Menschen am Balkan vom europäischen Projekt zu überzeugen. Die EU-phorie ist einem Europa-Realismus gewichen. Ohne die Hebelwirkung der EU wird es keine Stabilität des Westbalkans geben, und somit keine Stabilität EUropas. Eine Abkehr vom Projekt der EU-Erweiterung und eine Hinwendung zum nationalstaatlich dominierten Europa unterschiedlicher Geschwindigkeiten würde zwangsläufig neue Krisen provozieren und letztlich Europa einen historischen Schaden hinzufügen. Nur die Erweiterung Europas und seiner politischen Handlungsfähigkeit über nationale Grenzen hinaus (Jürgen Habermas) kann jene Kräfte entfalten, die das Potential haben, die europäische Demokratie zu beleben. Der vorliegende Beitrag zeigt mögliche Wege zur Dynamisierung und Revitalisierung des Erweiterungsprojekts am Westbalkan auf.

## **Abstract**

Currently we can observe a deep crisis of the EU-ropean project in the Western Balkans. The "soft monster" Brussels (Hans Magnus Enzensberger) is no longer able to keep the momentum necessary to convince the people in the region to believe in the promises of the EU-ropean project. EU-phoria has been replaced by an Europe-Realism. However, without a leverage of the EU there will be no stability in the Western Balkans, and without stable Balkans no European stability. Turning away from the EU-enlargement and towards a Europe dominated by strong nation states of different speeds would inevitably provoke new crises and seriously undermine the credibility and the very notion of Europe. It is only by enlarging the EU and strengthening its political ability to act beyond the nation-state boundaries (Jürgen Habermas) that Europe can unfold forces capable of revitalising the European and global democracy. The paper outlines possible ways for revitalising the enlargement project in the Western Balkans and creating a new truly European dynamism in this part of the world.

Stichworte: EU-Erweiterung, Westbalkan

---

<sup>1</sup> Eine Kurzfassung dieses Policy Paper wurde im Rahmen der Reihe „Policy Briefs“ der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik veröffentlicht (<http://www.oegfe.at>)

Europa galt lange als Modell der Prosperität, der Sicherheit, des Friedens und umfassender Freiheiten. Das Erweiterungsprojekt der EU, das die Gemeinschaft im letzten Jahrzehnt von 15 Staaten auf 27 anwachsen ließ, verkörperte die Verwirklichung der Vision von einem europäischen Friedensprojekt, das einmalig in der Weltgeschichte ist. In den letzten Jahren beherrscht jedoch ein Wort alle Debatten über Europa – die Krise. Die Euro-Krise, die Turbulenzen rund um Griechenland, die Debatte über das Ende des Euro oder ein Kerneuropa anstelle eines erweiterten Europa, Drohgebärden rund um die Verhandlungen für das neue Budget der EU – vieles deutet darauf hin, dass die Phase der immer tieferen und breiteren europäischen Integration wenn nicht abgelöst, so doch zumindest von möglichen desintegrativen Tendenzen begleitet wird. Die Krise der EU prägt ohne jeglichen Zweifel auch die Zukunft eines der erfolgreichsten Modelle der EU zur Stabilisierung und Demokratisierung von Gesellschaften, nämlich das der EU-Erweiterung.

Was bedeutet all dies für jene Staaten, die sich im europäischen Wartezimmer befinden? Was bedeutet dies vor allem für die Staaten des Westbalkans, die noch bis gestern die europäischen Sorgenkinder und Krisenexporteure waren, heute und morgen aber volle Mitglieder der europäischen Familie sein sollen? Wird eine verunsicherte EU in der Lage sein, ihr Versprechen von der Erweiterung aufrechtzuerhalten? Und letztlich stellt sich die Frage, was man auf beiden Seiten – sowohl auf jener der EU wie auch auf jener der Westbalkanstaaten – tun kann, um das europäische Projekt auch für diese Region in die Realität umzusetzen.

### **Von positiver Dynamik zur Stagnation**

Die Länder des Westbalkan (Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro, Mazedonien<sup>2</sup>, Kosovo und Albanien) sind neben der Türkei und Island derzeit jene Staaten Europas, die eine explizite EU-Erweiterungsperspektive besitzen und sich im EU-Erweiterungsprozess bzw. Prozess der „Europäisierung“ befinden. Nachdem den Westbalkan-Staaten in den Jahren 1999 und 2000 eine konkrete EU-Erweiterungsperspektive versprochen und diese beim EU Gipfeltreffen in Thessaloniki

---

<sup>2</sup> Der offizielle Name des Landes lautet Former Yugoslav Republic of Macedonia – FYROM.

im Jahr 2003 bekräftigt wurde, gab es durchaus eine positive Dynamik, wodurch die Staaten nach individuellem Tempo einzelne Hürden des Integrationsprozesses meistern konnten. Schnell ging es aber auch in dieser Phase, die in etwa bis zum Beginn der globalen Finanzkrise und der darauf folgenden Euro-Krise dauerte, mit einzelnen Erweiterungsschritten nicht.

Kroatien ging voran und nahm als erster Staat des Westbalkans offizielle Verhandlungen über die Mitgliedschaft in der EU auf. Mazedonien wurde 2005 offizieller Beitrittskandidat der EU. Montenegro, Bosnien-Herzegowina, Serbien und Albanien unterzeichneten jeweils die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, die die erste Stufe der vertraglich geregelten Beziehungen mit der EU darstellen. Was geschah aber in den letzten Jahren seit dem Beginn der Weltwirtschafts- und der Eurokrise?

Kroatien wird – wenn alles problemlos abläuft – im Juli 2013 als 28. Mitgliedsland der EU beitreten. All die anderen Staaten des Westbalkans müssen sich auf eine lange Wartephase einstellen. Es ist, verglichen mit dem kroatischen Tempo bei den einzelnen Erweiterungsschritten und angesichts der derzeitigen Reformdynamik in den restlichen Westbalkan-Staaten, kaum wahrscheinlich, dass es in den nächsten zehn Jahren neue Beitritte geben wird. Montenegro hat im Juni 2012 die Verhandlungen mit einem ersten Screening der sensiblen Bereiche (vor allem der Frage der Rechtsstaatlichkeit) begonnen und das ist für den kleinsten Balkan-Staat positiv. Die Reformen in den anderen Staaten stagnieren. Bosnien-Herzegowina ist das absolute Schlusslicht und bewegt sich in puncto EU-Reformen seit Jahren auf Grund interner politischer Konflikte kaum. Die EU scheint in Bezug auf Bosnien-Herzegowina frustriert und ratlos zu sein, die bosnische Bevölkerung ist es ebenfalls, und zwar nicht nur hinsichtlich der eigenen politischen Eliten, sondern zunehmend auch hinsichtlich der EU. Serbien hat zwar den Kandidatenstatus im Jahr 2012 erhalten, nach dem jüngsten Regierungswechsel gibt es viele offene Fragen. Ohne Bewegung und Kompromisse in der Kosovo-Frage wird Serbien wohl auf den Beginn der Verhandlungen warten müssen. Mazedoniens Weg Richtung EU ist weiterhin wegen des Namensstreits mit Griechenland blockiert, die EU-

Vedran Džihic  
Ein Plädoyer für die EU-Erweiterung  
Warum es zum europäischen Erweiterungsprojekt am Westbalkan keine Alternative gibt

Kommission sucht zumindest nach kreativen Wegen, um die Blockade zu umgehen. Albanien kämpft seit Jahren mit innenpolitischen internen Kämpfen, die das Land jahrelang gelähmt hatten und wertvolle Zeit auf dem EU-Weg gekostet haben. Kosovo ist ebenso wie Bosnien-Herzegowina ein Nachzügler. Formal gab es zuletzt mit dem Beginn des Dialogs über die Visa-Liberalisierung und dem Beginn der Arbeiten an einer Durchführbarkeitsstudie wichtige Fortschritte, der Weg Richtung EU ist aber im kosovarischen Fall weiterhin ein sehr langer.

Man könnte an dieser Stelle schlussfolgern, dass sich die Staaten des Westbalkans (mit Ausnahme Kroatiens) auf ein langes Warten auf der EU-Erweiterungsbank einstellen müssen. Dies hat sicherlich zum Teil mit den Krisenprozessen und der geringen Reformdynamik in den Staaten selbst zu tun. Es gibt aber auch einen deutlichen Zusammenhang mit der Situation in der EU, mit der Euro-Krise und dem geringeren Appetit auf neue Erweiterungsrunden.

### **Wohin treibt das EU-Erweiterungsschiff?**

Unlängst wurde in einer serbischen Zeitung eine Karikatur veröffentlicht, die den derzeitigen Stand der EU-Erweiterung und die Stimmung rund um diesen Prozess sehr gut auf den Punkt bringt. Eine Gruppe von Menschen aus dem Balkan sitzt in einem kleinen sinkenden Bott mitten auf dem Ozean. Auf dem Horizont taucht ein großes Dampfschiff auf, auf dem die Fahne der Europäischen Union weht. Nach genauerem Hinsehen bemerken die Insassen des kleinen Botts den Namen des Dampfers – Titanic.

Damit ist auch die zentrale Gefahr im derzeitigen Prozess der EU-Erweiterung auf den Punkt gebracht: Die Staaten der EU haben wahrlich andere Probleme, als sich vorrangig um die Erweiterung zu kümmern. Statt positiven Nachrichten von der Krisenfront erreichen uns Prognosen der OECD, die Wachstumsprognosen nach unten korrigieren und vor einer Zuspitzung der Eurokrise warnen.<sup>3</sup> „Was wir gerade erleben, ist keine gewöhnliche Krise. Es ist ein Übergang in eine andere historische Phase, eine Krise, die

---

<sup>3</sup> Der Standard, OECDE: Existenz der Eurozone weiter in Gefahr, 28.11.2012, S. 1

die Grundlagen unserer westlichen Gesellschaften berührt“, ermahnt uns der niederländische Historiker Geert Mak in seinem jüngsten Buch.<sup>4</sup> Angesichts der Krise zeigen die Bevölkerungen der EU-Staaten und ihre politischen Repräsentanten keine Lust an weiteren Erweiterungsrunden. In Österreich haben wir laut der von der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik in Auftrag gegebenen Meinungsumfrage beispielweise seit Jahren eine relativ deutliche Ablehnung der weiteren Erweiterungsrunden. Durchschnittlich sprechen sich zwischen 55% (im Falle Mazedoniens und Montenegros) und 68% (im Falle Albaniens) der österreichischen Bevölkerung gegen den Beitritt der entsprechenden Staaten zur EU aus. Die Ablehnungsrate für andere Länder – von Serbien, über Bosnien und den Kosovo bis hin zur Türkei – liegt bei etwa 60%.<sup>5</sup> Die Rate jener, die den EU-Beitritt einzelner Staaten des Westbalkans und der Türkei begrüßen, liegt unter oder knapp an der 20% Marke. In den meisten Staaten der EU, und hier vor allem in politisch gewichtigen Staaten wie Deutschland oder Frankreich, sind die Ergebnisse ähnlich.<sup>6</sup>

Als zusätzliche Erschwernis für die Länder des Westbalkans erweist sich die negative Erfahrung der EU mit dem im Jahr 2007 erfolgten Beitritt Rumäniens und Bulgariens. In beiden Ländern wurden nach dem nach heutiger Ansicht zahlreicher Länder der EU verfrühten Beitritt zahlreiche institutionelle Mängel offenkundig. Der politische Feldzug des rumänischen Premierministers Victor Ponta gegen den Präsidenten Traian Basescu ist nur ein Beispiel für die Brüchigkeit des demokratischen Konsenses. Die zahlreichen Schwächen der beiden nunmehrigen EU-Staaten offenbarten aber eine zentrale Schwäche der EU-Erweiterungspolitik: Nach dem erfolgten Beitritt wird es zunehmend schwieriger, einen direkten Einfluss auf jene Politikbereiche zu nehmen, die nicht bereits im Zuge der EU-Verhandlungen reformiert wurden. Wichtig ist hier auch die Erkenntnis, dass es abseits der Ebene der gesetzlichen Regulierung der unterschiedlichen Bereiche wohl sehr viel wichtiger ist, wie nachhaltig die Reformen

---

<sup>4</sup> Geert Mak: Was, wenn Europa scheitert, München 2012, S. 11

<sup>5</sup> Österreichische Gesellschaft für Europapolitik: ÖGfE-Umfrage: Derzeit keine Mehrheit in Österreich für künftige EU-Erweiterungen, Wien, 09.10.2012, abrufbar unter [http://www.oegfe.at/cms/index.php?id=63&tx\\_ttnews\[backPid\]=113&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=524&cHash=fd607311f6](http://www.oegfe.at/cms/index.php?id=63&tx_ttnews[backPid]=113&tx_ttnews[tt_news]=524&cHash=fd607311f6)

<sup>6</sup> Siehe Eurobarometer 77, Mai 2012, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb77/eb77\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_en.htm)

umgesetzt werden, wie stark ihr „reales Leben“ jenseits des blossen Institutionalismus ist. Aus diesem Grund werden die Länder des Westbalkans noch kritischer und systematischer beobachtet. Das bulgarische und rumänische Beispiel hat die EU darin bestärkt, keine Abkürzungen auf dem Weg Richtung Mitgliedschaft mehr zu akzeptieren.

### **Westbalkan in der Krise – EU-Realismus hält Einzug**

All die nicht so positiven Voraussetzungen für weitere EU-Erweiterungsschritte auf der Seite der EU sind die eine Seite der Medaille, die tiefen strukturellen Probleme der Beitrittskandidaten am Westbalkan selbst die andere.

Die globale und europäische Wirtschaftskrise hat die Westbalkanstaaten stark getroffen. Die Verlangsamung des Wirtschaftswachstums und sogar eine zeitweise negative Wirtschaftsbilanz haben zu laufenden Korrekturen der Wirtschaftswachstumsprognosen der Weltbank geführt.<sup>7</sup> Die ausländischen Direktinvestitionen sind geringer geworden, was ein deutlicher Hinweis auf die Schwierigkeiten der Region ist, sich im europäischen Kontext zu behaupten und für eine stabile wirtschaftliche Entwicklung ohne direkte Unterstützung von Außen zu sorgen.<sup>8</sup> Die Möglichkeiten zur Neuverschuldung werden geringer, was den Spielraum der nationalen Regierungen weiterhin einschränkt. Serbien, Bosnien und Herzegowina und Kosovo haben derzeit laufende Unterstützungen durch den IWF. Als Folge der Stagnation sind in allen Staaten des Westbalkan die Arbeitslosenzahlen angestiegen und die öffentlichen Budgets großen Belastungen ausgesetzt. Die Anzahl der Armen und armutsgefährdeten Personen wächst. Durch die angespannte wirtschaftliche und sozioökonomische Entwicklung stehen gewählte Politiker unter besonderem Druck und sind gezwungen, einen Spagat zwischen notwendigen Sparmaßnahmen und der Aufrechterhaltung der Unterstützung der Bürger für ihren eigenen Kurs zu machen. Die Wirtschaftskrise hat abseits der unmittelbaren negativen Auswirkungen wie unter einem Vergrößerungsglas all die Schwächen der Institutionen und die brüchige

---

<sup>7</sup> World Bank, South East Europe: Regular Economic Report, 5 June 2012.

<sup>8</sup> Vgl. die Angaben der EBRD und der Weltbank sowie Dimitar Bachev: The Periphery of the Periphery: The Western Balkans and the Euro Crisis, European Council of Foreign Relations, Policy Brief, ECFR 60, August 2012



Stabilität der Gesellschaften offenbart. Nichts ist, wie es vorher schien. Oder zumindest vieles entspricht nicht mehr jenem Bild, das man in den Westbalkanstaaten über ihren Weg Richtung EU und in der EU über die Erweiterung Richtung Südosteuropa gepflogen hatte.

Durch die Krise haben in einigen Staaten der Region politische und territoriale Fragen an zusätzlicher Brisanz gewonnen. So ist die Lage in **Bosnien-Herzegowina** heute verfahrenener als kaum zuvor in den 17 Jahren seit dem Ende des Krieges. Die drei konstitutiven Völker Bosniens, Bosniaken, Serben und Kroaten, finden in zentralen Fragen der Staatlichkeit und ihrer Funktionalität keinen Konsens. In den letzten Jahren hat sich eine ethno-nationalistisch motivierte Rhetorik in den Vordergrund gedrängt. Ein solcher Ethno-Populismus zielt auf eine Erhöhung der Spannungen zwischen den Völkern Bosniens ab, vertieft die Teilung des Landes und engt letztlich den öffentlichen Spielraum für progressive und reformorientierte Kräfte im Land ein. Als Resultat sinkt Bosnien-Herzegowina in eine immer tiefere politische Krise und Apathie.

In **Serbien** gab es im Jahr 2012 einen Machtwechsel. Der ehemalige Präsident Tadić wurde abgewählt, sein Nachfolger im Amt wurde Tomislav Nikolić, der ehemalige Chef der Radikalen Partei und enger Mitstreiter des in Den Haag angeklagten mutmaßlichen Kriegsverbrechers Vojislav Šešelj. An der Spitze der Regierung steht nunmehr die damalige rechte Hand von Slobodan Milošević, Ivica Dačić. Trotz der dem Pragmatismus geschuldeten EU-Befürwortung durch die neuen starken Männer an der Spitze Serbiens haben sie bereits in den ersten Monaten nach der Machtübernahme mehrmals die Gelegenheit genutzt, um der EU mitzuteilen, dass sich diese nicht alles in Serbien erlauben kann und dass der Kosovo vielleicht doch wichtiger ist als die Annäherung Serbiens an die EU.

Im **Kosovo** kommt der Dialog zwischen Prishtina und Belgrad mit den ersten offiziellen Treffen zwischen dem serbischen und kosovarischen Ministerpräsidenten in Brüssel nach langer Pause erst langsam wieder in Schwung. Bei einem Treffen zwischen den Premierminister Dačić und Thaci Anfang Dezember 2012 in Brüssel wurde eine Einigung

in der Frage der integrierten Grenzverwaltung erzielt. Dies kann als ein erster wichtiger Kompromisschritt zwischen Belgrad und Prishtina betrachtet werden, dessen Implementierung sich aber auf Grund des Widerstands der serbischen Bevölkerung im Norden des Kosovo gegen jegliche Form der kosovarischer Präsenz an den Grenzübergängen sicherlich um einiges schwieriger gestalten wird.<sup>9</sup> Für den Konflikt im Norden zeichnet sich trotz erster kleiner Fortschritte weiterhin keine langfristige Lösung ab. Die stets im Raum schwebende Option einer Teilung des Kosovo, die seit dem Sommer 2012 einige Male vom serbischen Premierminister Ivica Dačić ins Spiel gebracht wurde, trägt zu einer Destabilisierung der regionalen Beziehungen bei. Neben all den politischen Problemen des Kosovo sind es die Korruption und die mangelnde Rechtsstaatlichkeit, die eine stabile Entwicklung des Landes hemmen. Die EU-Rechtsstaatlichkeitsmission EULEX ist – wie vom Europäischen Rechnungshof unlängst in einem Bericht festgestellt<sup>10</sup> – nicht in der Lage, Herr der Lage zu werden und wird daher starker Kritik ausgesetzt. Mit dem – wie die Frankfurter Allgemeine Zeitung titelte – „vernichtenden Urteil“ des Europäischen Rechnungshofs lehnte sich eine offizielle EU-Stelle das erste Mal aus dem Fenster und listete schonungslos all die Schwachstellen der EULEX auf. Das hohe Ausmaß der Korruption und der organisierten Kriminalität, die schwache Justiz oder „nahezu keine Fortschritte“ im Norden werden genannt. Neben dem Bereich der Rechtsstaatlichkeit sind die höchst fragile wirtschaftliche Entwicklung und die schlechte soziale Lage ein weiterer Grund zur Sorge. Vor allem die große Anzahl der Arbeitslosen und der jungen Menschen ohne berufliche Perspektive (Kosovo ist die jüngste Gesellschaft Europas) in einem Land mit akuten sozialen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten sind eine schwere Hypothek für die Zukunft des jungen europäischen Staates.

**Mazedonien** befindet sich – trotz des formalen Status als Kandidatenland – seit Jahren wegen des Namensstreites mit Griechenland auf der EU-Integrationswartebank. Die angespannte soziale und wirtschaftliche Lage, zusammen mit dem Stillstand im Prozess

---

<sup>9</sup> Vgl. Radio Slobodna Evropa, 5.12.2012, <http://www.slobodnaevropa.org/content/cetiri-prelaza-do-kraja-godine-/24789538.html>

<sup>10</sup> Vgl. European Court of Editors: European Union Assistance to Kosovo related to the Rule of Law, Special Report 18, 2012, Brussels, abrufbar unter <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/17766744.PDF>

der EU-Annäherung, haben die Politik zu alten Machtquellen und damit vor allem zu nationalistischen Politiken und Gesten greifen lassen. Die interethnische Beziehung zwischen slawischen und albanischen Mazedoniern sind dadurch keinesfalls stabiler geworden, die Gefahr von Zwischenfällen und einer möglichen weiteren Destabilisierung Mazedoniens ist akut gegeben.

### **Sinkende Zustimmung zur EU**

In allen Staaten der Region ist die generelle Zustimmung zur EU innerhalb der Bevölkerung gesunken. Angaben aus dem Standardeurobarometer 77 auf der Grundlage einer Befragung im Mai 2012 zeigen hier interessante Trends. In Kroatien haben 57% kein großes Vertrauen in die EU. Das EU Image ist für 37% der kroatischen Bevölkerung positiv, für 35% negativ und für 27% neutral.<sup>11</sup> In Serbien<sup>12</sup> vertrauen nur 37% der Bevölkerung der EU, 53% haben jedoch kein Vertrauen in die EU. Die neuerlichen Freisprüche des Den Haager Kriegsverbrechertribunals im Fall Gotovina und Markač sowie Haradinaj werden sicherlich zu einem weiteren empfindlichen Sinken der Zustimmung der serbischen Bevölkerung zur EU führen. Ähnliche Trends gibt es auch in anderen Staaten des Westbalkan. Die sinkende Zustimmung zur EU hängt sicherlich mit der langen Dauer des EU-Integrationsprozesses und mit der Tatsache zusammen, dass sich sichtbare und vor allem für die Bevölkerung spürbare Verbesserungen im Alltag als Resultat der EU-Beitrittsbemühungen nicht einstellen wollen. Dazu kommt noch die am Westbalkan verbreitete Perzeption der EU als eines kriselnden Gebildes, das – so die oft erzählten Witze am Balkan – zerfallen wird, bevor die Balkan-Staaten der EU beitreten. Der Glaube der Bevölkerung daran, dass eine kriselnde EU selbst Stabilität exportieren kann, ist zumindest erschüttert worden. Die großen Hoffnungen in die EU sind einem EU-Realismus gewichen.

Über die Notwendigkeit des Weges zur EU herrscht zwar weiterhin in allen Gesellschaften Konsens, allerdings wird dieser Konsens durchaus immer wieder von bestimmten politischen Gruppierungen und einzelnen Politikern herausgefordert. Die

---

<sup>11</sup> Eurobarometer 77, Kroatien, Mai-Befragung 2012  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb77/eb77\\_fact\\_hr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_fact_hr_en.pdf)

<sup>12</sup> Eurobarometer 77, Serbien,  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb77/eb77\\_fact\\_rs\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_fact_rs_en.pdf)

Gleichung in all diesen Fällen ist immer die gleiche: Solange die politischen Eliten als entscheidende Akteure im Prozess der Europäisierung die erwarteten Vorteile als zu gering erachten bzw. ihre eigenen Interessen bedroht sehen, kehren sie zu jener eingespielten Art der Politik zurück, die aus Negativismus, nationalistisch-populistischer Rhetorik und leeren Versprechungen besteht.<sup>13</sup>

Kurzum, wir sind derzeit im Westbalkan Zeugen einer unübersehbaren Krise des Europäischen Projekts und der EU. Das »sanfte Monster« Brüssel, wie es Hans Magnus Enzensberger nennt, generiert nicht mehr die Kraft, die notwendig ist, um die Menschen am Balkan vom europäischen Projekt zu überzeugen. So zeigt die in den letzten Jahren kontinuierlich sinkende Zustimmung zur EU, dass das bloße Versprechen des Beitritts in einer fernen Zukunft, gepaart mit einer langwierigen technokratisch-bürokratischen Umsetzung der Normen und Kriterien der EU, nicht (mehr) in der Lage ist, eine Begeisterung für das europäische Projekt zu entfachen. Jene Staaten und Menschen, die sich angesichts der EU-Lethargie und der chronischen Erweiterungsmüdigkeit immer mehr vom europäischen Projekt ausgeschlossen fühlen, sind in einer schwierigen Lage: Sie stehen vor einer abgenutzten Vision eines Europa, von dem sie lange ferngehalten wurden und um dessen Wohlfühlen sie weiterhin – auch in zunehmend schwierigeren Zeiten – kämpfen müssen. Um es einfach auf den Punkt zu bringen: Eine erschöpfte EU wird trotz bester Bemühungen der EU-Kommission, den Prozess technisch am Laufen zu halten, keinesfalls in der Lage sein, das gewünschte, erstrebenswerte Andere für die Menschen am Westbalkan zu werden.

### **Was ist zu tun, um das Erweiterungsprojekt am Westbalkan zu revitalisieren**

#### ***Ohne stabile EU keine Stabilität am Balkan***

So schwierig aus der derzeitigen Perspektive die Zukunft des Erweiterungsprojektes am Westbalkan auch aussehen mag, ist es an der Zeit, auf beiden Seiten mit dem Jammern über die Krise und die Aussichtslosigkeit des Erweiterungsprozesses aufzuhören. Ohne die Hebelwirkung der EU wird es keine Stabilität am Westbalkan geben, und damit

---

<sup>13</sup> vgl. Dimitar Bachev: The Periphery of the Periphery: The Western Balkans and the Euro Crisis, European Council of Foreign Relations, Policy Brief, ECFR 60, August 2012, S. 1

keine Stabilität EUropas. Es liegt an den Entscheidungsträgern, jene Unterstützung für die EU-Integration, die in der Region weiterhin vorhanden ist, stärker gestalterisch zu nutzen. Eine passive Politik des „business as usual“ am Westbalkan kann nur wie ein Bumerang mitten ins Antlitz der EU zurückfliegen. Offensive und proaktive Politik ist notwendig, zuweilen auch Optimismus und Glaube an den Erfolg des Projekts. Eine Vertiefung der Debatten über das Ende der Erweiterung würde in der Region die Suche nach alternativen Entwicklungsmodellen verstärken, ja sogar den durchaus vorhandenen Tendenzen zur Herausbildung von Grauzonenregimen zwischen demokratischer und autoritärer Herrschaft Vorschub leisten.

### ***Spürsinn für langfristige „Relevanzen“ stärken***

Seien wir realistisch, verlangen wir das Unmögliche, muss gerade heute die Devise der EU sein. Europa kriselt, das Erweiterungsprojekt auch. Ausgerechnet jetzt könnte aber dieses Projekt dazu dienen, Europa zu beleben und die Handlungsfähigkeit der EU zu beweisen. Statt der bürokratischen und ängstlichen Verwaltung der Krise muss der Spürsinn für langfristige und durchaus „avantgardistische Relevanzen“ (Habermas) geschärft werden. Man muss die Forderung nach einer mutigeren Erweiterungspolitik erheben, wie unlängst vom ehemaligen EU-Kommissar Verheugen getan. Zu einer mutigeren EU-Erweiterungspolitik gehört die Vision eines Vereinten Europas, die von einer proaktiven Politik begleitet wird. Mögliche Bausteine einer solchen revitalisierten proaktiven EU-Erweiterungspolitik wären folgende:

### ***Visa-Liberalisierung für den Kosovo und die Türkei anstelle der Visa-Wiedereinführungsdebatte***

Zu einer proaktiven Erweiterungspolitik gehört sicherlich nicht die zuletzt intensiv geführte Debatte über die Visa-Wiedereinführung für bestimmte Staaten des Balkan.<sup>14</sup> Die Visa-Liberalisierung hat sich bis jetzt als der effektivste Mechanismus einer nachhaltigen und tiefen Europäisierung des Raumes erwiesen. Dies gilt vor allem für die Jugend – jene Schicht, die in all den Staaten am stärksten von der Stagnation betroffen ist, in der Zukunft aber der zentrale Träger des europäischen Gedankens sein

---

<sup>14</sup> siehe <http://www.euractiv.de/druck-version/artikel/berlin-droht-mit-ende-der-visafreiheit-fuer-westbalkan-006825>

soll. Es ist die Jugend, die verstärkt an Reise- und Austauschprogrammen der EU teilnimmt, die ihre Gleichaltrigen in den Staaten der EU kennenlernt, die das innerhalb der EU erworbene Wissen in die Heimat zurückträgt und dort zum genuinen und überzeugten Träger des europäischen Gedankens wird. Investition in diese Programme ist eine Investition in die Zukunft des europäischen Kontinents. Debatten über die Wiedereinführung der Visa-Pflicht sind höchst kontraproduktiv. Sie bestrafen nicht verantwortungslose Politiker, sondern einfache Menschen. Der mit dem Kosovo begonnene Visa-Dialog sollte im Gegenteil mit vereinten Kräften auf beiden Seiten fortgeführt und zum erfolgreichen Abschluss gebracht werden. Der Kosovo darf nicht länger das Ghetto Europas sein. Dasselbe gilt übrigens auch für die Türkei. Wie die European Stability Initiative (ESI) seit geraumer Zeit argumentiert, wäre die Aufhebung der Visa-Pflicht für die Türkei nur der Türkei gegenüber fair konsequent.<sup>15</sup>

### ***Eine aktive Politik der wirtschaftlichen und sozialen Modernisierung***

Ein zentraler Baustein einer aktiven Erweiterungspolitik muss eine neue Politik der wirtschaftlichen und sozialen Modernisierung der Region sein. Das Erweiterungsprojekt könnte der Motor einer solchen Politik sein. Längst sind die Probleme der EU auch direkte Probleme des Westbalkan, die Euro-Krise inkludiert. Für eine neue Politik der wirtschaftlichen und sozialen Modernisierung am Balkan muss zunächst einmal der Fokus der EU weg von den Sicherheits- und Stabilitätsfragen zu Fragen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung gelenkt werden. Die EU sollte sodann die ihr für die Erweiterung zur Verfügung stehenden Mittel (sei es im Rahmen der IPA- oder der Struktur- und Kohäsionsfonds) gezielt für die Förderung des Wirtschaftswachstums und der Konkurrenzfähigkeit der Region einsetzen. Förderung der Klein- und Mittelunternehmen, Unterstützung für den Bildungssektor und den europäischen Austausch von Studierenden, Förderung von regionalen Wirtschaftsinitiativen und vor allem auch der Mut, langfristige Investitionen zu tätigen, werden den Arbeitsmarkt stärken und so helfen, den Teufelskreis aus wachsenden Arbeitslosenzahlen und steigender Frustration der Bevölkerung zu durchbrechen. Eine zentrale Rolle könnte dabei der auf die Förderung der regionalen Beziehungen fokussierte „Regional

---

<sup>15</sup> Vgl. Gerald Knaus/Alexandra Stiglmeier: Being fair to Turkey is in the EU's interest, EU Observer, 12.3.2012, abrufbar unter <http://euobserver.com/opinion/115560>

Cooperation Council“<sup>16</sup> spielen. Mit dem ehemaligen serbischen Außenminister Goran Svilanovic neu an der Spitze des Rates könnte dieser revitalisiert werden und tatsächlich zu einem zentralen Mechanismus der Unterstützung der regionalen Entwicklung werden.<sup>17</sup>

### ***Den kroatischen EU-Beitritt positiv „instrumentalisieren“***

Ein entscheidender Schritt für die gesamte Region wird der kroatische EU-Beitritt sein. Die EU muss hier gemeinsam mit Kroatien alles daran setzen, dass dieser Beitritt positive Auswirkungen auf die Region hat. Dazu müssten Wege gefunden werden, um die vorhandenen Spannungen zwischen Kroatien und Serbien, die nach dem Freispruch des Den Haager Kriegsverbrechertribunals für die beiden Generäle Gotovina und Markac deutlich angestiegen sind, abzubauen. Die EU müsste insbesondere Bosnien-Herzegowina stärker in der Vorbereitung auf den kroatischen Beitritt unterstützen, so beispielsweise in der Frage des Managements der langen bosnisch-kroatischen Grenze, der Handelsfragen oder der Suche nach einer optimalen Politik im Umgang mit bosnisch-kroatischen Doppelstaatsbürgern. Die EU-Kommission müsste sodann nach dem erfolgreichen Beitritt Kroatiens eine Strategie zur positiven „Instrumentalisierung“ dieses Erweiterungsschrittes für die Region entwickeln.

### ***Offensive und klare Politik für jene Staaten, die am tiefsten in der Krise stecken***

Zentral für die Re-Dynamisierung der EU-Erweiterung am Balkan wird die Politik der EU gegenüber jenen Staaten sein, die derzeit besonders stark kriseln. In Bosnien-Herzegowina muss der Druck auf politische Eliten erhöht werden – es bedarf hier einer einheitlichen europäischen Stimme, die klare Benchmarks setzt und an diesen festhält. Hier muss auch klar kommuniziert werden, dass eine Teilung von Bosnien-Herzegowina absolut nicht in Frage kommt und dass es keine separaten Verhandlungen der EU mit einzelnen Entitäten geben wird. Serbien muss zu konkreten Kompromissen in der Kosovo-Frage bewegt werden, eine hoffentlich pragmatische Haltung Belgrads aber mit dem schnellen Beginn der Verhandlungen belohnt werden. Die Arbeit an der

---

<sup>16</sup> Vgl. <http://www.rcc.int/>

<sup>17</sup> siehe dazu Bachev 2012

kosovarischen Durchführbarkeitsstudie ist zentral, konkrete Ergebnisse im Visa-Dialog ebenso wichtig. Die kosovarischen Behörden müssen ihre Hausaufgaben erledigen, die EU soll sie aber offensiv unterstützen. In Mazedonien soll der begonnene „High-Level“-Dialog fortgeführt werden und möglichst bald zu direkten Verhandlungen ausgeweitet werden. Im Zuge dessen sind neue Anstrengungen notwendig, um einen Kompromiss in der Namensfrage zu finden.

**Fazit: Zurück zu einer proaktiven, gestalterischen und kreativen Erweiterungspolitik**

Wie in diesem Paper ausgeführt würde ein Ende des Erweiterungsprojekts bzw. eine starke Verlangsamung der Erweiterung die Stabilität des Westbalkans akut gefährden. Die EU muss zu einer proaktiven, gestalterischen und kreativen Erweiterungspolitik (zurück)finden. Eine Abkehr vom Projekt der EU-Erweiterung und eine Hinwendung zum nationalstaatlich dominierten Europa unterschiedlicher Geschwindigkeiten mag derzeit zwar manchen politisch opportun erscheinen, würde aber zwangsläufig neue Krisen provozieren und letztlich Europa einen historischen Schaden zufügen. Nur die Erweiterung Europas und seiner politischen Handlungsfähigkeit über nationale Grenzen hinaus (Jürgen Habermas) kann jene Kräfte entfalten, die das Potential haben, die europäische Demokratie zu beleben.